

附件 2：

《“三去一降一补”有关会计规定 (征求意见稿)》起草说明

为贯彻落实《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕6号)和《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕7号)精神,推动“三去一降一补”工作,我们在与有关监管部门、企业、会计师事务所等有关方面进行深入沟通,广泛调研的基础上,起草了《“三去一降一补”有关会计规定(征求意见稿)》(以下简称本稿),现将有关情况说明如下:

一、制定背景

(一)贯彻落实党中央国务院工作部署,要求制定本规定。2015年12月,中央经济工作会议提出了2016年“三去一降一补”的五大任务。2016年2月初,国务院陆续印发了《国务院关于钢铁行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕6号)和《国务院关于煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》(国发〔2016〕7号),对化解钢铁煤炭行业过剩产能提出了要求。为贯彻落实党中央国务院工作部署和文件要求,有必要研究“三去一降一补”会计问题并及时做出规定。

(二)会计主动服务财政工作大局,要求制定本规定。会计在反映经济活动的同时,一方面通过提供会计信息为有关监管活动提供支

持，是有关监管活动的重要抓手；另一方面，也反映了各项监管政策的实施成效，是评价相关监管措施落实效果的重要手段。根据 2016 年中央政府工作报告，今年要加强供给侧结构性改革，要着力化解过剩产能和降本增效，中央财政将拿出奖补资金，重点用于职工安置，在客观上要求我们及时研究和明确财政资金在企业中的拨付、使用等方面的会计问题，适时出台相关规定。

（三）推动企业会计准则持续平稳有效实施，要求制定本规定。企业会计准则体系建设是开放性的、与时俱进的系统工程，对于市场中不断涌现的新业务以及准则实施中出现的新情况，我们要积极跟进，适时制定、修订相关准则，出台有关规定，全面、客观地反映企业的经济活动及其结果。因此，根据“三去一降一补”实务需要，制定有关规定是企业会计准则实施的必然要求。

二、制定过程

（一）会同有关监管单位召开联席会议，共商“三去一降一补”会计问题。监管部门出台政策通常涉及会计问题，执行政策以及监管也需要以会计信息为重要基础。为了充分了解“三去一降一补”有关政策和监管需求，形成合力，共同推动政策落地，我们会同国资委评价局、银监会财会部、证监会会计部和保监会财会部召开了专题联席会议，就“三去一降一补”关于企业兼并重组、职工安置、资产减值以及其他政策措施涉及的会计问题进行了讨论，达成了共识。

（二）主动服务财政工作，为化解过剩产能夯实会计基础。我们就“三去一降一补”在落实上主要涉及的“钱从哪里来”、“人往哪里

去”、“资产如何处理”、“债务如何清偿”等四方面问题，主动联系部内经建司、资产管理司等司局，积极了解有关财政工作动态，并对相关的职工薪酬、企业合并、政府补助、资产减值、破产清算等会计准则和规定进行梳理和研究。有的现行准则已有明确规定，但有的还需要根据实际情况进一步明确。

（三）深入开展调查研究，为制定规定奠定扎实实践基础。通过实地调研方式，分别到山西、河北等地对钢铁煤炭行业的企业进行了深入调研；在此基础上，多次召开座谈会，召集来自企业、会计师事务所以及有关监管部门的专家，研究、梳理“三去一降一补”中关于国有独资企业之间无偿划拨子公司、与人员安置相关的政府补助、有关“僵尸企业”会计计量基础等方面的会计问题，经多次讨论，形成了本稿。

三、主要内容

本稿包括四个问题：一是国有独资企业之间无偿划拨子公司的会计处理；二是非持续经营的僵尸企业的会计处理；三是企业集团母公司向其子公司转拨资本性财政性资金的会计处理；四是中央企业对工业企业结构调整转项奖补资金的会计处理。

（一）国有独资企业之间无偿划拨子公司的会计处理问题。

近年来，随着国企改革不断深入，国有独资企业等按照国有资产监管部门有关规定，通过无偿划拨方式进行资产重组的情况时有发生。在“三去一降一补”会计问题调研中，根据党中央关于“多关闭重组，少破产清算”的要求，有关国有独资企业可能按照国资监管部

门要求和规定以无偿划拨的方式对过剩产能进行清理或整合。据有关企业和会计师事务所反映，股权无偿划拨在国有企业重组中并不少见，国有独资企业之间按照国资监管部门要求进行产权无偿划拨，由于不涉及非国有权益和交易对价，没有商业实质，从交易实质上看，具有权益性交易的特征。当前，无偿划拨工作中较为典型和突出的是国有独资企业之间无偿划拨子公司的会计处理问题，调研中反馈的意见也基本建议据此明确会计处理。

本稿基本吸收了以上意见，对划入企业和划出企业的有关会计处理做出了规定。

（二）非持续经营的“僵尸企业”的会计处理。

有关部门和企业提出，当前，清理“僵尸企业”是“三去一降一补”工作中的一项重要任务，各地政府以及相关部门已经或者正在研究出台相关清理政策、清理名单等，切实推进清理工作；按照政府有关规定界定为“僵尸企业”或已经列入了“僵尸企业”清理范围的，且将依规定进行关闭出清的企业，通常表明其具有非持续经营的特征，如果继续按照持续经营假设下的会计规定进行会计核算和报告，不能客观反映其实际情况；为此，建议根据这些企业的特点，基于非持续经营假设有针对性地制定会计规定。

在本稿中，考虑到国务院及其相关部门以及地方各级政府都提出了清理“僵尸企业”的要求，有的甚至制定了拟清理的“僵尸企业”名单，为此，对于经政府界定或列为“僵尸企业”且将进行关闭出清的企业，即非持续经营的“僵尸企业”，应改按不同于持续经营的计

量基础进行计量，从而客观反映其财务状况等信息。

（三）企业收到有关财政性资金的会计处理。

调研反映，“三去一降一补”工作中，企业关于财政性资金的会计处理亟待进一步明确。经研究和梳理，该问题目前主要体现为以下两个方面：一是企业集团母公司收到资本性财政性资金并转拨给所属子公司的，应如何进行会计处理；二是中央企业对工业企业结构调整转项奖补资金的会计处理。

以上问题，本稿结合财政部有关规定，根据国家统一的会计制度明确了相关会计处理。